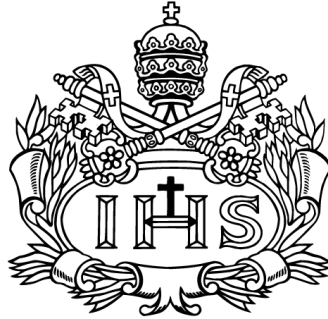


**LA PRESCRIPCIÓN PENAL EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO: EVALUACIÓN
DE SU INFLUENCIA EN LA GESTIÓN DE DEUDAS POR PARTE DE LA
DIAN**



NATHALIA SANTIAGO MUÑOZ

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
SANTIAGO DE CALI**

2024

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	2
PROBLEMA JURÍDICO.....	3
OBJETIVOS.....	5
Capítulo I. Examen del Marco Legal de la Prescripción de la Acción Penal en Relación con las Deudas Tributarias en Colombia.....	6
Capítulo II. Efectividad de las estrategias actuales de la DIAN para la gestión y recaudación de deudas tributarias	12
Capítulo III. Factores que Contribuyen a la Prescripción de la Acción Penal en Casos de Deudas Tributarias	15
Capítulo IV. Impacto de la Prescripción de la Acción Penal en la Recaudación Fiscal y en la Eficiencia Operativa de la DIAN.....	15
Conclusión	23
Bibliografía:.....	25

Introducción

La recaudación fiscal es un pilar fundamental para el sostenimiento de cualquier Estado, y en Colombia, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) juega un rol crucial en este proceso. Sin embargo, la eficacia de la DIAN en la gestión de deudas tributarias se ve comprometida por la figura de la prescripción de la acción penal, que establece límites temporales para la persecución de delitos fiscales como el contrabando y la evasión de impuestos. Este fenómeno legal no solo afecta la capacidad del Estado para sancionar a los infractores, sino que también implica pérdidas significativas en ingresos tributarios.

La prescripción penal plantea un desafío importante, ya que, al expirar los plazos establecidos, el Estado pierde la facultad de exigir penalmente a los contribuyentes morosos, lo que puede resultar en una disminución considerable de la recaudación fiscal. Esta situación exige una revisión crítica de las estrategias actuales de la DIAN y de su capacidad para operar dentro de los plazos legales que imponen la prescripción.

El presente trabajo tiene como objetivo evaluar el impacto de la prescripción de la acción penal en la recaudación fiscal en Colombia, analizando la interrelación entre el marco legal, las prácticas administrativas de la DIAN y los factores que contribuyen a la prescripción de deudas tributarias. A través de un enfoque multidimensional, se busca identificar las áreas de mejora en la gestión de la DIAN y proponer recomendaciones que fortalezcan su capacidad de recuperación fiscal y, a su vez, promuevan un sistema tributario más justo y eficiente. En este contexto, la investigación se estructura en tres capítulos, que abarcan desde el marco legal hasta la efectividad de las estrategias actuales, proporcionando un análisis integral de la problemática en cuestión.

PROBLEMA JURÍDICO

Impacto de la Prescripción de la Acción Penal en la Recaudación Fiscal: Evaluación del Rol de la DIAN en la Gestión de Deudas Tributarias.

La prescripción de la acción penal, que establece un plazo límite dentro del cual se pueden iniciar procedimientos penales, tiene un impacto significativo en la recaudación fiscal y en la estrategia de recuperación de impuestos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en Colombia. Esta situación se vuelve especialmente crítica cuando las deudas tributarias están vinculadas a delitos fiscales, como el contrabando o la evasión de impuestos, que implican una acción penal por parte del Estado.

La prescripción penal limita el tiempo disponible para que el Estado pueda perseguir y sancionar penalmente a quienes han cometido delitos fiscales. Cuando el plazo de prescripción se agota, la acción penal no puede iniciarse, lo que significa que el Estado pierde la posibilidad de imponer sanciones y recuperar deudas tributarias relacionadas con esos delitos. Esto puede resultar en una pérdida considerable de ingresos y en una disminución de la efectividad general del sistema de recaudación fiscal. Según el Código Penal Colombiano, *“la acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20)”* (Código Penal, Artículo 83).

Además, la prescripción de la acción penal afecta la estrategia de la DIAN en la gestión de deudas tributarias. La necesidad de actuar dentro de los plazos legales para iniciar procedimientos penales puede presionar a la DIAN para que priorice ciertos

casos y gestione sus recursos de manera más eficiente. Esta presión puede llevar a decisiones que afectan la eficacia de la recaudación, como la selección de casos con mayores probabilidades de recuperación o la implementación de medidas preventivas para evitar la prescripción.

En concordancia con lo anterior, según la Universidad Iberoamericana (UNIBE), la prescripción de deudas tributarias impacta negativamente en la recaudación fiscal, al considerar que la administración tributaria pierde la capacidad de cobrar deudas pendientes debido a la inactividad o gestión ineficiente, es decir que, la prescripción de la acción penal no solo limita la capacidad de sanción del Estado, sino que también tiene un impacto directo en la recaudación de ingresos fiscales (Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UNIBE, 2020).

Para abordar este problema, es fundamental que la DIAN implemente estrategias adecuadas para mitigar el impacto de la prescripción penal. Esto incluye la optimización de sus procesos de monitoreo y seguimiento de casos, la mejora en la coordinación con las autoridades judiciales y la adopción de medidas proactivas para evitar que las deudas tributarias prescriban antes de que puedan ser recuperadas. Según el análisis de Edwin Joel Ticlla Colunche, la falta de articulación adecuada entre las instituciones del sistema de justicia y las entidades fiscales puede generar ineficiencias en la persecución de delitos fiscales, incrementando el riesgo de prescripción (Ticlla Colunche, 2021).

En resumen, la prescripción de la acción penal presenta un desafío considerable para la recaudación fiscal al limitar la capacidad del Estado para recuperar deudas tributarias vinculadas a delitos. Evaluar el impacto de esta prescripción y explorar las estrategias de la DIAN para minimizar sus efectos es esencial para mejorar la eficiencia en la gestión de deudas y garantizar una recaudación fiscal efectiva.

OBJETIVOS

Objetivo General:

Evaluar el impacto de la prescripción de la acción penal en la recaudación fiscal en Colombia, analizando cómo afecta la gestión de deudas tributarias por parte de la DIAN.

Objetivos Específicos:

- 1) Examinar el marco legal de la prescripción de la acción penal en relación con las deudas tributarias en Colombia.
- 2) Evaluar la efectividad de las estrategias actuales de la DIAN para la gestión y recaudación de deudas tributarias.
- 3) Identificar los factores que contribuyen a la prescripción de la acción penal en casos de deudas tributarias.
- 4) Determinar el impacto de la prescripción de la acción penal en la recaudación fiscal y en la eficiencia operativa de la DIAN.

Capítulo I. Examen del Marco Legal de la Prescripción de la Acción Penal en Relación con las Deudas Tributarias en Colombia

En Colombia, la prescripción de la acción penal en relación con las deudas tributarias está regulada principalmente por el Estatuto Tributario y otras normativas complementarias. Este análisis se centrará en los aspectos más relevantes de la normativa vigente hasta la fecha.

1. Fundamentos Normativos de la Prescripción Penal en Colombia

La prescripción es una institución jurídica que extingue la acción penal o la facultad de la administración tributaria para exigir el cumplimiento de una obligación fiscal, debido al transcurso del tiempo sin que se haya ejercido dicha acción. En el contexto tributario, la prescripción busca brindar seguridad jurídica tanto a los contribuyentes como a la administración.

En Colombia, la prescripción de la acción penal está regulada principalmente por el Código Penal (Ley 599 de 2000), modificado por la Ley 1762 de 2015 y otras leyes. En su artículo 83 se establece que la prescripción de la acción penal se basa en el tipo de delito y en la duración del período de prescripción, el cual varía según la gravedad de este. Para delitos graves, la prescripción puede ser de hasta 20 años, mientras que para otros delitos no tan agravantes puede ser de menor duración. El artículo 83 establece:

ARTÍCULO 83. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.

“La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.”.

2. Alcance de la Figura de la Prescripción de la Acción Penal

La Corte Constitucional ha abordado el alcance de la figura de la prescripción de la acción penal, destacando la importancia de respetar los términos establecidos por la ley. En un pronunciamiento reciente, la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-214 de 2023, declaró que la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia incurrió en defecto sustantivo y violación directa de la Constitución al resolver negativamente la solicitud de declaración de prescripción de la acción penal de la accionante, pese a que ya había transcurrido el término de cinco años, establecido en el artículo 189 de la Ley 906 de 2004, sin que se hubiere dictado la sentencia de casación.

La Sala Plena analizó el artículo 189 de la Ley 906 de 2004, enfatizando que la única interpretación constitucionalmente admisible es que el término de cinco años es perentorio, y debe contarse desde la sentencia de segunda instancia, no desde la lectura del fallo. Cualquier interpretación que extienda este término más allá de los cinco años violaría principios fundamentales como el pro homine, pro libertate, y el derecho al debido proceso, establecido en el artículo 29 de la Constitución.

La posición de la Sala Plena se justifica por varios motivos fundamentales. En primer lugar, la prescripción de la acción sancionatoria es parte del núcleo esencial del debido proceso, garantizando así los derechos del procesado. Además, es un derecho del procesado que su situación jurídica se defina en un tiempo razonable, ya que no puede estar obligado a esperar indefinidamente por una decisión del Estado. Asimismo, la prescripción está intrínsecamente vinculada a la dignidad humana, un principio fundamental de la Constitución. Interpretar la norma de manera que favorezca al Estado, en detrimento de los derechos del procesado, violaría el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

Por último, en el contexto del sistema internacional de derechos humanos, se destaca la importancia de mantener plazos judiciales razonables, respaldados por tratados como la CADH y el PIDCP, que forman parte del bloque de constitucionalidad en Colombia. Estos argumentos subrayan la necesidad de equilibrar los derechos del procesado con las obligaciones del Estado (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU-126, 2022).

3. Prescripción de la Acción Penal en el Contexto Jurídico

El ordenamiento jurídico penal regula en distintas disposiciones la prescripción tanto de la pena como de la acción penal. Para el caso que ocupa a la Sala (SU-214 de 2023), cobra especial importancia el artículo 189 de la Ley 906 de 2004. Esta disposición establece el lapso en el que se configura la prescripción tras la expedición de la sentencia de segunda instancia. La interpretación de este contenido normativo ha sido objeto de distintos pronunciamientos por la Sala de Casación Penal y la Corte Constitucional.

La jurisprudencia de la Sala de Casación Penal ha aplicado consistentemente la doctrina sobre el cómputo del periodo de cinco años previsto en el artículo 189. Según esta alta corte, el término de la prescripción se suspende con la sentencia de segunda instancia por un lapso máximo de cinco años. Una vez agotado el tiempo de suspensión, el término de prescripción que se estaba contando desde la formulación de la imputación se reanuda hasta su vencimiento.

“Jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia sobre el término de la prescripción de la acción penal. Como se expuso en la sentencia objeto de censura, esta Sala de Casación venía aplicando una doctrina reiterada y consistente sobre el cómputo del periodo de cinco años previsto en el artículo 189 de la Ley 906 de 2004. Según esta alta corte, el término de la prescripción que hubiere discurrido se suspende cuando se dicta el fallo de segunda instancia por un lapso de máximo cinco años. Bajo tal perspectiva, esa Sala de Casación ha estimado que una vez «agotado el tiempo de la suspensión (es decir, los cinco -5- años), el término de la prescripción de la acción que se estaba contando desde la formulación de la imputación se reanuda hasta su vencimiento»” (Corte Constitucional de Colombia, SU-214 de 2023, 2022).

Por su parte, la Sala Plena ha enfatizado que la figura de la prescripción tiene dos finalidades: funciona como un castigo al Estado por la falta de acción y como una prerrogativa en favor del procesado, garantizando el principio de seguridad jurídica. Así, se establece un equilibrio entre los derechos de los contribuyentes y las facultades de la administración tributaria en el ámbito penal.

“La Sala Plena recordó que la jurisprudencia constitucional ha establecido que la figura de la prescripción tiene dos finalidades. Por una parte, opera como un castigo para el Estado «por haber dejado vencer el plazo señalado por el legislador para el ejercicio de la acción -[...] sin haber adelantado las gestiones necesarias tendientes a determinar la responsabilidad del infractor de la ley». Por otra parte, reiteró que la prescripción de la acción penal también opera como una prerrogativa en favor del procesado que, a su vez, garantiza el principio de la seguridad jurídica.” (Corte Constitucional de Colombia, SU-214 de 2023, 2022).

4. Prescripción de Deudas Tributarias y Acción Penal

El artículo 817 del Estatuto Tributario establece que el término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales es de cinco años, contados a partir de la fecha en que estas se hicieron legalmente exigibles.

ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO.

“La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

- 1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*
- 2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*
- 3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*
- 4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.*

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte”.

El Consejo de Estado explicó, en virtud del artículo 817 del Estatuto Tributario (E.T.), la prescripción puede ser interrumpida o suspendida bajo ciertas condiciones. La prescripción se interrumpe cuando se realiza una actuación administrativa o judicial que tenga como finalidad el cobro de la deuda tributaria. Por ejemplo, la notificación del

mandamiento de pago interrumpe el término de prescripción, el cual comenzará a contarse de nuevo desde el momento de la interrupción. Por otro lado, la prescripción se *suspende* en situaciones específicas, como la admisión de la solicitud de concordato o la declaratoria oficial de liquidación forzosa administrativa.

La DIAN, en el Concepto 049417 de la UAE-DIAN del 8 de agosto de 2002, indica que cuando se está llevando a cabo un proceso de cobro coactivo, el plazo de prescripción de cinco años puede ser suspendido por las razones mencionadas anteriormente, siempre y cuando se emita la orden correspondiente de suspensión de la diligencia de remate, según lo establecido en el concepto 049417 de la UAE-DIAN del 8 de agosto de 2002.

En términos procesales, la interrupción y la suspensión del proceso tienen efectos diferentes. La interrupción implica que, una vez superada la causa de interrupción, el plazo de prescripción de la acción de cobro se reinicia desde el principio, como si no hubiera transcurrido tiempo. En cambio, la suspensión del plazo significa que, una vez superada la causa de suspensión, el plazo se reanuda desde el punto en que se había detenido, sumando los días transcurridos antes de la suspensión.

Por otro lado, según el artículo 819 del Estatuto Tributario, el dinero pagado para cumplir una obligación que ya está prescrita no puede ser recuperado, incluso si el pago se realizó sin saber que la obligación estaba prescrita. Por lo tanto, no se puede compensar ni devolver el pago hecho con relación a esta deuda.

La DIAN aclaró que la prescripción es un medio para extinguir las obligaciones, transformándolas en obligaciones naturales que ya no pueden ser exigidas. Las obligaciones fiscales prescriben en un plazo de cinco años, el cual puede ser declarado

de oficio o a solicitud de la parte interesada, y este plazo puede ser interrumpido o suspendido.

El artículo 1527 del Código Civil diferencia entre obligaciones civiles y naturales. Las obligaciones civiles permiten exigir su cumplimiento, mientras que las obligaciones naturales no permiten exigir el cumplimiento, pero permiten retener lo que se ha dado o pagado en base a ellas. Por lo tanto, la prescripción de las obligaciones afecta su exigibilidad, lo que significa que la administración no podrá utilizar medidas coercitivas para hacer cumplir el crédito. Sin embargo, un deudor aún puede realizar el pago (DIAN. Concepto 18821(717) jul. 18/16).

5. Prescripción en caso de las deudas tributarias no declaradas o declaradas extemporáneamente

La DIAN, en concepto unificado sobre procedimiento y régimen tributarios sancionatorio, establece que en los casos en que el contribuyente no presenta la declaración tributaria, la administración tiene un término de cinco años para determinar la obligación fiscal mediante un acto administrativo. Este término se cuenta desde la fecha en que debió presentarse la declaración. Cuando la declaración tributaria se presenta fuera del plazo establecido, el término de prescripción se cuenta desde la fecha de presentación de la declaración extemporánea.

Capítulo II. Efectividad de las estrategias actuales de la DIAN para la gestión y recaudación de deudas tributarias

Para evaluar la efectividad de las estrategias actuales de la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales) en la gestión y recaudación de deudas tributarias, es esencial analizar diversos aspectos clave que influyen en su desempeño. La DIAN es la

entidad responsable de administrar y controlar los impuestos en Colombia, y su misión abarca la recaudación eficiente de tributos, la facilitación del comercio exterior y la lucha contra la evasión fiscal. En los últimos años, la DIAN ha implementado diversas estrategias para mejorar su gestión y recaudación de deudas tributarias, con el objetivo de aumentar los ingresos fiscales y garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

Una de las principales estrategias de la DIAN ha sido la modernización tecnológica. La implementación de sistemas avanzados de información y la digitalización de procesos han permitido una mayor eficiencia en la gestión de deudas tributarias. Por ejemplo, la plataforma MUISCA (Modelo Único de Ingresos, Servicios y Control Automatizado) ha facilitado la identificación y seguimiento de deudores, así como la automatización de procesos de cobro. Esto ha permitido no solo una gestión más ágil, sino también una mejor administración de los recursos, optimizando la atención al contribuyente y reduciendo tiempos de respuesta.

Además, la DIAN ha fortalecido sus mecanismos de fiscalización y control para detectar y sancionar a los evasores fiscales. La utilización de técnicas de análisis de datos y la colaboración con otras entidades gubernamentales han mejorado significativamente la efectividad en la identificación de irregularidades y en la recuperación de deudas tributarias. Se han implementado programas de auditoría y fiscalización enfocados en sectores económicos específicos que presentan altos niveles de evasión, lo que ha permitido un enfoque más dirigido y efectivo en la lucha contra la evasión fiscal.

Para fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, la DIAN ha desarrollado programas de incentivos y facilidades de pago. Estos incluyen

descuentos por pronto pago, planes de pago a plazos y amnistías tributarias, que buscan reducir la carga financiera sobre los contribuyentes y facilitar el pago de deudas atrasadas. Estas iniciativas no solo ayudan a mejorar la recaudación, sino que también fomentan una cultura de cumplimiento entre los contribuyentes, aliviando la presión económica que enfrentan.

La efectividad de las estrategias de la DIAN puede medirse a través de diversos indicadores de recaudación. En años recientes, la DIAN ha reportado un aumento significativo en los ingresos fiscales, superando las metas establecidas por el Ministerio de Hacienda. Este incremento puede atribuirse en gran medida a las estrategias de modernización y fiscalización implementadas. Otro indicador clave es la reducción de la evasión fiscal; la DIAN ha logrado identificar y sancionar a un mayor número de evasores, lo que ha contribuido a aumentar la base de contribuyentes y a mejorar la percepción de riesgo entre los potenciales evasores. Sin embargo, a pesar de estos avances, la evasión fiscal sigue siendo un desafío importante que requiere un continuo fortalecimiento de los mecanismos de control y sanción.

Además, la percepción y satisfacción de los contribuyentes son indicadores relevantes de la efectividad de las estrategias de la DIAN. La implementación de servicios digitales y la simplificación de trámites han mejorado la experiencia del contribuyente, reduciendo los tiempos de respuesta y aumentando la transparencia en los procesos. A pesar de estos logros, aún existen áreas de mejora, especialmente en lo que respecta a la atención al cliente y la resolución de conflictos tributarios, donde se debe trabajar para lograr una mayor satisfacción por parte de los usuarios.

En conclusión, las estrategias actuales de la DIAN para la gestión y recaudación de deudas tributarias han mostrado resultados positivos en términos de aumento de

ingresos fiscales y reducción de la evasión. La modernización tecnológica, la fiscalización y el control, así como los incentivos y facilidades de pago, han sido pilares fundamentales en este proceso. No obstante, es crucial continuar evaluando y ajustando estas estrategias para enfrentar los desafíos persistentes y mejorar la eficiencia y efectividad de la gestión tributaria en Colombia.

Capítulo III. Factores que Contribuyen a la Prescripción de la Acción Penal en Casos de Deudas Tributarias

La prescripción de la acción penal en casos de deudas tributarias en Colombia es un mecanismo que establece un límite temporal para la persecución penal, garantizando la seguridad jurídica y evitando la persecución indefinida de los ciudadanos. Este sistema, aunque esencial para la justicia, puede representar un obstáculo para la recaudación fiscal, ya que el tiempo transcurrido sin acción puede resultar en la pérdida de la posibilidad de sancionar a quienes han evadido sus obligaciones tributarias.

La acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en un plazo de cinco años, según el artículo 817 del Estatuto Tributario. Este plazo puede interrumpirse por varios eventos, entre los cuales se incluyen la notificación del mandamiento de pago y el otorgamiento de facilidades de pago. Sin embargo, es importante señalar que, aunque se concedan estas facilidades, su otorgamiento no justifica la inactividad de la administración tributaria en el cobro de las obligaciones dentro del plazo legal.

En la sentencia del Consejo de Estado (2014), se establece que, el término de prescripción de la acción de cobro se interrumpe por situaciones como la notificación del mandamiento de pago y la concesión de facilidades para el pago. La norma establece que, una vez interrumpido el término de prescripción, este comenzará a

contarse nuevamente desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago o desde la conclusión de procesos como el concordato o la liquidación forzosa administrativa.

Si bien el otorgamiento de facilidades de pago se menciona específicamente como un evento que interrumpe la prescripción, es crucial destacar que la administración no puede permanecer inactiva en el cobro de las obligaciones tributarias durante el plazo de cinco años. Esto implica que la administración debe realizar acciones efectivas para hacer valer los derechos de cobro. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, 2014).

Los artículos 346 del Acuerdo 030 de 2008 y 383 del Acuerdo 0180 de 2010 incorporan los contenidos del artículo 814 del Estatuto Tributario en relación con las facilidades de pago. En caso de incumplimiento, el artículo 814-3 del mismo Estatuto permite que el administrador de impuestos anule las facilidades otorgadas, declarando sin vigencia el plazo concedido. Además, se faculta a la administración para hacer efectivas las garantías relacionadas con el saldo de la deuda, así como para llevar a cabo embargos, secuestros y remates de bienes.

La eficiencia de la DIAN en la detección y persecución de delitos fiscales es crucial en este proceso. Una administración eficaz puede actuar rápidamente contra los evasores, reduciendo así las posibilidades de que los delitos prescriban. Según Gaona Gómez y Callejas Calle (2021), la eficiencia en la gestión fiscal es fundamental para la efectividad de las políticas públicas y la reducción de la evasión fiscal. Este estudio resalta que una administración fiscal eficiente no solo mejora la recaudación, sino que también fortalece la confianza en las instituciones públicas. Asimismo, Sarmiento Argüelles (2020) discute la importancia de la eficiencia administrativa para evitar la

prescripción de delitos fiscales, enfatizando que una gestión coordinada es esencial para asegurar que los procesos de fiscalización se realicen dentro de los plazos legales y así evitar la impunidad.

Por otro lado, la carga de trabajo del sistema judicial colombiano también influye en la prescripción de la acción penal. Un sistema judicial con carga de trabajo excesiva puede experimentar retrasos significativos, lo que puede conducir a la prescripción de delitos fiscales. La falta de recursos y personal especializado en el ámbito tributario agrava esta situación, obstaculizando el acceso a la justicia y permitiendo que los delitos queden sin castigo. La congestión judicial es un factor que contribuye a la ineficacia del sistema penal, impidiendo la pronta resolución de casos que involucran delitos fiscales. Según una tesis de la Universidad Javeriana (Coronado Britto, 2009), la congestión judicial en Colombia es un problema significativo que afecta la eficiencia del sistema penal, permitiendo que muchos delitos queden sin castigo debido a los retrasos en la resolución de casos.

Finalmente, la educación tributaria y la cultura de cumplimiento entre los ciudadanos son factores que inciden en la prescripción de la acción penal. Un bajo nivel de conocimiento sobre las obligaciones tributarias y las consecuencias legales de la evasión puede llevar a un aumento en la impunidad, ya que muchos contribuyentes desconocen los plazos y las implicaciones de sus acciones. La DIAN ha estado trabajando en programas de educación tributaria, pero aún queda mucho por hacer. Según la OCDE (2021), la educación cívico-tributaria es esencial para fomentar una cultura de cumplimiento fiscal, ayudando a los ciudadanos a entender sus derechos y responsabilidades. Una ciudadanía bien informada es más propensa a cumplir con sus

obligaciones fiscales, lo que reduce la evasión y, en consecuencia, la prescripción de la acción penal.

En conclusión, la normativa establece un marco claro sobre la prescripción de la acción de cobro y las facilidades de pago, equilibrando la potestad de la administración para gestionar el cobro de deudas fiscales y la protección de los derechos de los contribuyentes ante la inacción administrativa. Abordar estos factores de manera integral es esencial para mejorar la gestión y recaudación de deudas tributarias y garantizar la justicia fiscal en el país. Esto requiere una colaboración activa entre la DIAN, el sistema judicial y la sociedad civil para establecer un marco que no solo permita la recuperación de deudas, sino que también prevenga la evasión y fomente una cultura de cumplimiento. La administración debe actuar de manera efectiva y dentro de los plazos razonables, asegurando que las facilidades de pago no se conviertan en un medio para perpetuar la inacción en el cobro de deudas tributarias.

Capítulo IV. Impacto de la Prescripción de la Acción Penal en la Recaudación Fiscal y en la Eficiencia Operativa de la DIAN

La prescripción de la acción penal tiene un impacto profundo en la recaudación fiscal y en la eficiencia operativa de la DIAN en Colombia. Este capítulo analiza cómo la prescripción penal afecta la capacidad del Estado para recuperar deudas tributarias y examina las implicaciones operativas para la DIAN en su función de fiscalización y recaudación.

1. Impacto en la Recaudación Fiscal

La recaudación fiscal es fundamental para el funcionamiento del Estado y para el financiamiento de servicios públicos esenciales. La prescripción de la acción penal

puede obstaculizar significativamente esta recaudación. Cuando los delitos fiscales prescriben, la DIAN pierde la capacidad de iniciar acciones penales que podrían resultar en la recuperación de deudas tributarias. La Corte Constitucional en la Sentencia C-416/02 ha señalado que la prescripción de la acción penal en delitos fiscales puede debilitar la capacidad del Estado para sancionar a los evasores, afectando negativamente la cultura de cumplimiento tributario. La imposibilidad de sancionar a los evasores fiscales debido a la prescripción genera un efecto desincentivador en la cultura de cumplimiento tributario. Este efecto puede llevar a un aumento en la evasión fiscal, ya que los contribuyentes pueden percibir que las posibilidades de ser sancionados son bajas.

El impacto de la prescripción se refleja en cifras concretas. Según un informe de la DIAN (2021), la recaudación de impuestos se vio afectada en un 15% debido a la pérdida de casos que no se pudieron perseguir por prescripción. Este porcentaje es significativo, considerando que la evasión fiscal en Colombia se estima en más de 10 billones de pesos anuales (DIAN, 2021). La pérdida de ingresos fiscales, a su vez, limita la capacidad del gobierno para invertir en infraestructura, educación y salud, perpetuando un ciclo de ineficiencia en el uso de recursos públicos.

2. Eficiencia Operativa de la DIAN

La eficiencia operativa de la DIAN se ve afectada por la necesidad de gestionar los casos de manera oportuna y efectiva. La prescripción de la acción penal implica que la DIAN debe priorizar su carga de trabajo para asegurarse de que las acciones legales se inicien dentro de los plazos establecidos. Esto exige una coordinación precisa entre las distintas áreas de la DIAN, desde la recolección de información hasta la presentación de casos ante la Fiscalía.

La falta de recursos y personal especializado en el ámbito tributario puede agravar los problemas de eficiencia. La congestión en la administración tributaria puede conducir a demoras en la fiscalización, lo que incrementa el riesgo de que los delitos prescriban. Esta congestión puede ser consecuencia de un enfoque reactivo en lugar de uno proactivo, donde la DIAN debería anticiparse a las situaciones de evasión y actuar rápidamente. Según el artículo “El sistema de fuentes de la función pública colombiana”, la regulación de la relación de trabajo de los empleados públicos con el Estado es crucial para mejorar la eficiencia en la administración pública. Este escrito subraya la importancia de contar con personal especializado, ya que la falta de este recurso humano puede llevar a una gestión ineficiente y a la congestión de procesos administrativos. En el contexto tributario, la carencia de personal capacitado y recursos adecuados no solo afecta la eficiencia operativa, sino que también incrementa el riesgo de evasión fiscal y la prescripción de delitos tributarios (García, 2017).

Además, la falta de tecnología adecuada para el monitoreo de casos puede resultar en ineficiencias operativas. La implementación de plataformas digitales como MUISCA ha sido un paso positivo, pero la integración total de sistemas y la capacitación del personal son esenciales para maximizar su eficacia. La digitalización de la gestión tributaria debe ir acompañada de procesos de capacitación continua para el personal de la DIAN, asegurando así un uso efectivo de las herramientas tecnológicas. La transformación digital en las instituciones de educación superior en Colombia, especialmente a partir del Covid-19, ha demostrado la importancia de la madurez tecnológica y la capacitación continua para el uso efectivo de herramientas tecnológicas (Mejía Delgado & Mejía Delgado, 2021). Este enfoque es igualmente aplicable a la

administración tributaria, donde la falta de tecnología adecuada y la capacitación insuficiente pueden llevar a ineficiencias significativas.

Además, el análisis de la educación tecnológica en Colombia subraya la necesidad de una integración adecuada de sistemas y la capacitación del personal para mejorar la eficiencia operativa (Instituto Tecnológico Metropolitano, 2021). Sin una infraestructura tecnológica robusta y personal capacitado, las plataformas digitales como MUISCA no pueden alcanzar su máximo potencial, lo que resulta en demoras y posibles errores en la fiscalización. El informe de seguimiento de la educación en el mundo de 2023 también documenta las ventajas de utilizar la tecnología para el desarrollo profesional y la capacitación continua del personal (UNESCO, 2023). Este informe resalta que la tecnología, cuando se implementa correctamente y se acompaña de una capacitación adecuada, puede mejorar significativamente la eficiencia operativa y reducir los riesgos de evasión fiscal y prescripción de delitos tributarios.

Por lo tanto, es esencial que la DIAN adopte un enfoque más proactivo, anticipándose a las situaciones de evasión y actuando con celeridad para mitigar estos riesgos y mejorar la eficiencia en la administración tributaria. La integración total de sistemas tecnológicos y la capacitación continua del personal son pasos cruciales para lograr una gestión tributaria más eficiente y efectiva.

3. Estrategias para Mitigar el Impacto de la Prescripción

La prescripción de la acción penal en el contexto de las deudas tributarias plantea un desafío importante para la recaudación fiscal en Colombia. Para abordar este problema, es fundamental que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

implemente estrategias efectivas que promuevan una respuesta ágil y eficiente ante la evasión fiscal. A continuación, se presentan algunas de estas estrategias:

- a. Fortalecimiento de la Coordinación Interinstitucional:** La colaboración entre la DIAN y otras entidades, como la Fiscalía y las autoridades judiciales, es esencial para combatir la evasión fiscal de manera efectiva. Un enfoque coordinado facilitará la identificación y seguimiento de casos que requieren acciones rápidas para evitar la prescripción. Para lograr esto, se pueden establecer protocolos claros de comunicación y cooperación, así como la creación de grupos de trabajo interinstitucionales que aborden de forma conjunta los casos de evasión más relevantes. Además, es importante desarrollar mecanismos para compartir información y datos entre las entidades, lo que permitirá una respuesta más rápida y efectiva ante situaciones críticas.
- b. Capacitación y Formación:** La inversión en capacitación y formación del personal de la DIAN es crucial para mejorar su capacidad de respuesta ante la evasión fiscal. Programas de formación enfocados en fiscalización, análisis de datos y técnicas de auditoría fiscal permitirán al personal estar mejor preparado para enfrentar desafíos complejos. Asimismo, la educación continua fomentará un ambiente laboral motivado y comprometido, lo que a su vez repercutirá en una mayor eficiencia operativa. La creación de alianzas con instituciones educativas y organizaciones especializadas puede enriquecer la oferta formativa y asegurar que el personal esté al tanto de las mejores prácticas internacionales en materia fiscal.
- c. Uso de Tecnología y Análisis de Datos:** La implementación de herramientas avanzadas de análisis de datos puede transformar la manera en que la DIAN enfrenta la evasión fiscal. El uso de tecnologías como big data y análisis

predictivo permitirá identificar patrones de comportamiento que indiquen potencial evasión tributaria. Al analizar grandes volúmenes de datos, la DIAN podrá anticipar riesgos y actuar proactivamente antes de que las deudas prescriban. Esto no solo aumentará la efectividad en la detección de evasores, sino que también optimizará los recursos disponibles para la fiscalización. Además, la integración de sistemas tecnológicos facilitará la gestión de información y el seguimiento de casos, mejorando la eficiencia administrativa. En conclusión, la prescripción de la acción penal representa un desafío significativo para la recaudación fiscal y la eficiencia operativa de la DIAN en Colombia. La pérdida de capacidad para sancionar a los evasores debido a la prescripción no solo afecta los ingresos fiscales, sino que también influye en la percepción pública sobre la justicia tributaria. Por lo tanto, es fundamental que la DIAN implemente estrategias efectivas que le permitan actuar de manera rápida y eficiente en la gestión de deudas tributarias, a fin de minimizar el impacto negativo de la prescripción en su labor fiscalizadora.

Conclusión

El análisis del marco legal de la prescripción de la acción penal en relación con las deudas tributarias en Colombia revela su importancia como herramienta para garantizar tanto la seguridad jurídica de los contribuyentes como la efectividad en la recaudación fiscal. La prescripción actúa como un límite temporal que previene la persecución indefinida, pero, al mismo tiempo, puede convertirse en un obstáculo para el Estado en su esfuerzo por sancionar a los evasores fiscales. Esta dualidad subraya la necesidad de un equilibrio entre la protección de los derechos del contribuyente y el interés público en la recaudación de ingresos.

La DIAN, como entidad encargada de la administración tributaria, ha implementado diversas estrategias para abordar estos desafíos. La modernización tecnológica y la mejora en los procesos de fiscalización han permitido un aumento en la identificación y sanción de evasores, contribuyendo a una recaudación más eficiente. Sin embargo, aún persisten importantes retos que deben ser atendidos, como la congestión judicial, la insuficiencia de recursos humanos especializados y la necesidad de fomentar una cultura tributaria más sólida entre los ciudadanos.

Para mitigar el impacto negativo de la prescripción en la recaudación fiscal, es fundamental que la DIAN refuerce su coordinación con otras instituciones judiciales, invierta en la capacitación continua de su personal y adopte herramientas de análisis de datos más sofisticadas. Estas medidas no solo potenciarán su capacidad de respuesta ante la evasión, sino que también contribuirán a fortalecer la percepción pública sobre la justicia tributaria y la legitimidad del sistema fiscal.

En conclusión, el abordaje integral de la prescripción de la acción penal en el contexto de las deudas tributarias es crucial para la mejora continua de la gestión fiscal en Colombia. Un enfoque proactivo que contemple la prevención, la educación y la sanción permitirá optimizar los procesos de recaudación y garantizar una administración tributaria más justa y eficiente. Solo así se podrá asegurar que la DIAN cumpla con su misión de manera efectiva, promoviendo un entorno en el que el cumplimiento de las obligaciones tributarias sea visto como un deber ciudadano y no como un mero requisito legal.

Bibliografía:

1. Coronado Britto, X. (2009). La congestión judicial en Colombia (Trabajo de grado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/5253/tesis202.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
2. DIAN. (2002, agosto 8). Concepto 049417 de la UAE-DIAN. Recuperado de https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/concepto_tributario_dian_0049417_2002.htm
3. DIAN. (2016, julio 18). Concepto 18821(717). Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/tributario/administrativo-y-contratacion/pago-de-una-obligacion-fiscal-prescrita-no-se>
4. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UNIBE. (2020). Impacto de la prescripción de deudas tributarias en la recaudación fiscal. Universidad Iberoamericana. Recuperado de <https://repositorio.unibe.edu.do/jspui/bitstream/123456789/1166/1/20-0854-PF.pdf>
5. Gaona Gómez, A. M., & Callejas Calle, N. (2021). Análisis de la eficiencia de la regla fiscal en Colombia: Un enfoque FAVAR para determinar sus implicaciones en la sociedad y la macroeconomía colombiana. Universidad de Antioquia. Recuperado de https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/30095/1/GaonaAna_2022_EficienciaReglaFiscal.pdf
6. García, J. (2017). El sistema de fuentes de la función pública colombiana. *Revista de Derecho*, 34(2), 27-45. Recuperado de

https://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302017000200027

7. Gómez, M. (2022). Transformación Digital en la Administración Tributaria. *Revista de Derecho Tributario*, 15(1), 45-67. Recuperado de https://www.ciat.org/Biblioteca/Revista/Revista_51/Espanol/Rev_51_Es.pdf
8. Instituto Tecnológico Metropolitano. (2021). La educación tecnológica en Colombia. Un marco epistémico para repensar un problema conceptual. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 13(25), e1759. <https://doi.org/10.22430/21457778.1759>
9. Mejía Delgado, Y. Y., & Mejía Delgado, Ó. A. (2021). Transformación digital en las instituciones de educación superior a partir del Covid-19: madurez tecnológica de los estudiantes en Colombia. *Revista Universidad y Empresa*, 23(41). <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/empresa/a.10606>
10. OECD. (2021). *Fomentando la cultura tributaria, el cumplimiento fiscal y la ciudadanía*. Recuperado de https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/fomentando-la-cultura-tributaria-el-cumplimiento-fiscal-y-la-ciudadania_bd9fef49-es
11. Sarmiento Argüelles, V. P. (2020). La firmeza de la declaración tributaria. Análisis comparativo entre Colombia y Ecuador. Universidad Externado de Colombia. Recuperado de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/6d61644c-dcd8-4034-a412-ac9b7f72635a/content>
12. Ticlla Colunche, E. J. (2021). La articulación interinstitucional y su impacto en la percepción de inseguridad ciudadana. Universidad Nacional Mayor de San

Marcos. Recuperado de

[https://www.academia.edu/45022233/La_articulaci%C3%B3n_interinstitucional_y
su_impacto_en_la_percepci%C3%B3n_de_inseguridad_ciudadana?auto=downlo
ad](https://www.academia.edu/45022233/La_articulaci%C3%B3n_interinstitucional_y_su_impacto_en_la_percepci%C3%B3n_de_inseguridad_ciudadana?auto=download)

13. UNESCO. (2023). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2023: tecnología en la educación*. Recuperado de

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388894>

Jurisprudencia:

14. Corte Constitucional de Colombia. (2023). **Sentencia SU-214 de 2023.**

Recuperado de [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/SU214-
23.htm#_ftnref92](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/SU214-23.htm#_ftnref92)

15. Corte Constitucional de Colombia. (2022). **Sentencia SU-126 de 2022.**

Recuperado de [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU126-
22.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU126-22.htm)

16. Corte Constitucional de Colombia. (2002). **Sentencia C-416 de 2002.**

Recuperado de [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-416-
02.htm](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-416-02.htm)

17. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta.

(2014). Radicación número: 08001-23-31-000-2011-00038-01 (19613). Consejero ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. Bogotá, D.C., 10 de abril de 2014.

Recuperado de:

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/145/S4/08001-23-31-
000-2011-00038-01\(19613\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/145/S4/08001-23-31-000-2011-00038-01(19613).pdf)

- 18.** Consejo de Estado. (2016, septiembre 29). Así opera la prescripción antes y después de la acción de cobro de obligaciones fiscales. *Ámbito Jurídico*.
Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/noticias/tributario/tributario-y-contable/asi-opera-la-prescripcion-antes-y-despues-de-la-accion-de>
- 19.** Consejo Distrital de Barranquilla. (2008). Acuerdo 030 de 2008.
Recuperado de: <https://www.concejodebarranquilla.gov.co/wp-content/uploads/2020/02/ACUERDO-0030-DE-2008-04052021101715.pdf>
- 20.** Consejo Distrital de Barranquilla. (2010). Acuerdo 0180 de 2010.
Recuperado de: https://contadorespublicossantander.com/wp-content/uploads/2017/02/Decreto_0180_2010.pdf